



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

DELIBERAZIONE N. 61/30 DEL 20.12.2005

Oggetto: Linee di indirizzo relative all'erogazione di contributi agli Enti Locali pubblici territoriali della Sardegna per concorrere agli oneri d'esercizio dei servizi pubblici locali privi di rilevanza economica in ambito culturale. L.R. 21.4.2005 n. 7 art. 12 comma 3. UPBS 11027 Capitolo 11212, UBPS 11 033 Capitolo 11247

L'Assessore della Pubblica Istruzione, Beni Culturali, Informazione, Spettacolo e Sport, con riferimento alla L.R. 7/2005 art.12 comma 3 che, fino al trasferimento delle competenze agli Enti locali (il conferimento alle Province è ora previsto nel Disegno di legge attualmente all'esame della competente Commissione Consigliare), autorizza la Regione ad erogare contributi agli Enti Locali per concorrere agli oneri d'esercizio dei servizi pubblici locali privi di rilevanza economica in ambito culturale e del tempo libero, propone all'approvazione della Giunta regionale le **Linee di indirizzo** relative ai servizi di gestione di aree, parchi archeologici, complessi monumentali, musei di ente locale e d'interesse locale, biblioteche e archivi storici di ente locale e d'interesse locale, nei quali lavorano attualmente circa 800 operatori direttamente impegnati nei progetti, cui vanno aggiunti gli occupati addetti ai servizi aggiuntivi.

I risultati e le problematiche della precedente programmazione

Con l'art.10 bis della L.R. 28/1984, finalizzata alla crescita dell'occupazione, sono stati avviati e sono proseguiti fino all'anno 1999 numerosi progetti degli Enti Locali con l'affidamento a società e cooperative giovanili.

Altri progetti sono continuati anche con i finanziamenti previsti dagli art. 92 e 93 della L.R. 11/88, con la L.R. 37/98 e con norme inserite in varie leggi finanziarie:

- 6 progetti di *Gestione di beni culturali in strutture comunali* (vedi tabella 1) con una occupazione di 53 operatori (azione 7a/1);
- 6 progetti di *Gestione di biblioteche di ente locale* (vedi tabella 2) con una occupazione di 31 operatori (azione 7 a/1);
- 1 progetto di *Riordino degli archivi storici di ente locale* (vedi tabella 3) con una occupazione di 24 operatori (azione 7a/4);



Per tali progetti l'Assessorato, fino allo scorso anno, ha provveduto direttamente a stipulare le convenzioni con le società di gestione e a liquidare i relativi pagamenti.

A partire dal 21 aprile del corrente anno, in attuazione del disposto dell'art. 12 della Legge finanziaria 2005, che prevede l'erogazione di contributi a favore degli Enti Locali, i fondi necessari per il pagamento dei servizi erogati a valere sui progetti 7a/1 e 7a/4 sono stati trasferiti agli enti locali interessati.

Parallelamente a questi progetti, per i quali negli anni l'Amministrazione si è limitata a stanziare i fondi per la prosecuzione degli stessi progetti finalizzati al mantenimento dell'occupazione, vincolando l'erogazione del contributo alla presentazione di relazioni semestrali e della rendicontazione delle somme precedentemente erogate, senza alcun coinvolgimento degli Enti Locali titolari dei beni, se non per un mero compito di controllo, sono proseguiti i progetti presentati dagli Enti Locali e finanziati con la L.R. 28/84.

L'importanza di tali servizi e la crescente domanda di finanziamenti da parte degli Enti locali hanno determinato, nel corso dell'anno 2000, l'adozione di una nuova norma più rispondente alle necessità di qualificare e diversificare l'offerta e di articolare meglio la ripartizione territoriale delle risorse. Infatti, l'art. 38 della L.R. 4/2000, che ha interessato i soli progetti presentati dagli Enti locali, e le relative direttive di attuazione hanno spostato l'attenzione dal mero sostegno all'occupazione alla qualità del servizio producendo progressiva crescita dell'imprenditoria privata, una compartecipazione agli oneri di finanziamento da parte delle amministrazioni locali e dei soggetti gestori nonché, con la concessione del finanziamento subordinata all'obbligo dell'istituzione del biglietto di ingresso, un seppur modesto rientro tariffario nei servizi di gestione dei siti archeologici e dei musei.

Sulla base della L.R. 4/2000 sono stati approvati tre programmi triennali, per un totale di 130 progetti, alcuni dei quali ricompresi nelle diverse tipologie perché integrati tra musei e biblioteche, musei e archivi e soprattutto biblioteche e archivi, che interessano la quasi totalità del patrimonio culturale locale e di rilevanza locale:

- **65** progetti di *Gestione di musei, aree archeologiche e monumentali* (vedi tabella 4) con una occupazione di circa 450 operatori e 140 siti gestiti;
- **50** progetti di *Gestione di biblioteche di ente locale* (vedi tabella 5) con una occupazione di circa 210 operatori e 210 biblioteche gestite;



- **26** progetti di *Riordino e gestione di archivi storici di ente locale (vedi tabella 6)* con una occupazione di circa 50 operatori.

Il contributo erogato agli Enti Locali ha interessato esclusivamente il costo del personale direttamente impegnato nel progetto, con esclusione di quello impiegato nei servizi aggiuntivi, secondo le seguenti modalità:

- per musei e aree archeologiche in percentuale decrescente, fino alla concorrenza dell'80% nel primo anno, del 70% nel secondo, del 60% nel terzo;
- per le biblioteche fino alla concorrenza del 80% per ogni annualità del triennio;
- per il riordino degli archivi fino alla concorrenza del 60% per ciascuna annualità del triennio;
- per la gestione degli archivi fino alla concorrenza del 40% per ciascuna annualità del triennio.

Questi interventi a sostegno dei servizi culturali hanno dato luogo a una peculiarità che contraddistingue la Sardegna sostanzialmente per due caratteristiche: da un lato, con il coinvolgimento degli EE.LL. nell'offerta culturale è diventata preponderante la funzione della valorizzazione, che ha consentito la conservazione e la fruizione di molti beni, dall'altro si è creato, in venti anni di attività nel settore, un consistente numero di cooperative e società private che, operando con professionalità specifiche, costituiscono un importante patrimonio di competenze e conoscenze.

L'esperienza fin qui maturata ha contribuito da una parte a garantire l'esistenza di servizi fondamentali come quelli delle biblioteche e ad accrescere la consapevolezza dell'importanza dei servizi culturali anche come fonte di sviluppo locale e territoriale, dall'altra ha evidenziato alcune problematiche gestionali dei progetti emerse anche da due distinti monitoraggi (*Innovacultura* per i Beni Culturali e riguardante i progetti di gestione dei servizi finanziati, e *Monitor* per le Biblioteche).

Sul piano normativo, si è manifestata recentemente la necessità di colmare il vuoto creatosi a seguito della sentenza n. 272/2004 della Corte Costituzionale che ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 113 bis del Testo Unico degli Enti Locali (affidamento a terzi dei servizi privi di rilevanza economica da parte degli Enti locali) in quanto "si configura come illegittima compressione dell'autonomia regionale e locale" perché di competenza legislativa regionale.



Con l'art. 37 della Legge finanziaria 2005 la Regione ha pertanto provveduto a regolamentare l'affidamento dei servizi pubblici locali privi di rilevanza economica da parte degli enti pubblici territoriali. La norma regionale infatti autorizza a gestire tali servizi in forma indiretta, tramite concessione a terzi, in conformità alle vigenti norme in materia di scelta del contraente, ovvero mediante affidamenti diretti a soggetti costituiti o partecipati in misura prevalente dall'ente pubblico territoriale interessato, oppure in forma diretta se le modeste dimensioni del servizio lo consentono. L'art. 12 della stessa norma, ha autorizzato la Regione ad erogare contributi per concorrere agli oneri d'esercizio derivanti dalla gestione di tali servizi in ambito culturale e del tempo libero ed ha previsto che sia la Giunta regionale a definirne le linee di indirizzo per l'attuazione.

Le Linee di indirizzo, qui proposte con l'obiettivo di migliorare la qualità dell'offerta culturale e che, qualora sia approvata la norma di trasferimento delle competenze alle Province, saranno opportunamente adeguate, devono necessariamente considerare una serie di punti deboli emersi dall'esperienza di gestione maturata in questi anni e che, pur non riguardando la totalità degli interventi, delineano un quadro di cui è indispensabile tener conto:

- scarsa vocazione all'aggregazione da parte di comuni anche di piccolissime dimensioni;
- scarsa integrazione tra i servizi di tipologia affine e tra questi e altri servizi o attività culturali presenti nei vari territori;
- inadeguatezza della quantità e della qualità dei servizi promozionali ed aggiuntivi;
- debole attenzione alla valutazione e all'impatto dei servizi e al rapporto costi-benefici;
- disomogeneità del livello dei servizi;
- inadeguatezza della segnaletica, dei servizi aggiuntivi e dell'accessibilità (visibilità, orari, barriere architettoniche, ecc.).

Per le aree e i parchi archeologici, i complessi monumentali e i Musei sono state rilevate le seguenti ulteriori criticità:

- mancata partecipazione finanziaria da parte di alcuni Enti locali alle quote di cofinanziamento, lasciate interamente a carico delle società di gestione, che spesso non erano poste nelle condizioni di produrre ricavi per autosostenersi;



- mancato reinvestimento da parte di alcuni Enti locali degli introiti derivanti dai biglietti per la gestione e il miglioramento dei servizi.

Altro elemento di forte criticità che condiziona e limita la gestione dei servizi, la loro continuità e sviluppo è dovuta al fatto che gli interventi riguardano la gestione di siti o reperti archeologici di proprietà statale, anche se depositati in musei comunali, per i quali le singole amministrazioni locali hanno operato, solo in sporadici casi, a seguito di stipula di convenzioni con la Soprintendenza competente per territorio. Le convenzioni stipulate, sinora non numerose e diverse da provincia a provincia, o le autorizzazioni provvisorie più o meno formalizzate hanno generato disomogeneità di rapporto con le Sovrintendenze archeologiche, differenze nell'erogazione dei servizi al pubblico (per esempio obbligo o meno di chiudere un'ora prima del tramonto con conseguente possibilità di effettuare visite notturne), difficoltà nell'attivazione di servizi aggiuntivi, impossibilità in alcune realtà a istituire il biglietto d'ingresso.

In sintesi si rilevano una serie di problematiche che ostacolano concretamente la valorizzazione dei beni gestiti e le vocazioni culturali ed economiche di singoli territori e aree provinciali e che sono state puntualmente indicate dal Progetto di Monitoraggio e Valutazione delle iniziative realizzato da Federculture per l'Amministrazione regionale.

I nuovi orientamenti della programmazione

Si rende urgente anche in riferimento all'art. 112 del Codice dei Beni Culturali la stipula di un'intesa tra Ministero e Regione che ponga le premesse di accordi per coordinare, armonizzare e integrare le attività di valorizzazione e di tutela dei beni culturali. La stipula di un unico accordo su base regionale consentirebbe alla Regione di esercitare un ruolo di effettivo coordinamento e di impulso alla valorizzazione e agli Enti Locali di avvalersi di una uniformità di trattamento nella gestione dei beni presenti nei loro territorio.

L'Assessore riferisce alla Giunta di aver già attivato i contatti con il Ministero per i Beni e le Attività Culturali per la stipula di un'intesa e per l'istituzione di un Gruppo di lavoro tecnico per la predisposizione di singoli accordi previsti dal Codice Urbani.

L'Assessore propone l'approvazione delle "Linee di indirizzo", di cui all'Allegato A, che costituiscono gli orientamenti ai quali dovranno ispirarsi i bandi regionali attraverso i quali saranno selezionati i progetti che saranno inoltrati da parte degli Enti locali che intendano gestire i servizi relativi agli istituti e ai luoghi della cultura usufruendo del contributo regionale. Le Linee di indirizzo sono accompagnate da altre due schede contenute negli allegati B e C riguardanti le "Modalità di



attuazione delle Linee di Indirizzo” e destinate rispettivamente alle Aree, i Parchi archeologici, i Complessi monumentali, i Musei di ente locale e d’interesse locale (B) e alle Biblioteche e gli Archivi storici di ente locale e d’interesse locale (C).

L’Assessore informa che è stata programmata un’attività di assistenza e supporto agli Enti Locali per la presentazione dei progetti, relativamente alla gestione di aree archeologiche e musei, in collaborazione con *Federculture* che sarà articolata in diverse fasi:

- predisposizione di strumenti informativi come cd-rom contenente la normativa nazionale sui beni culturali, modelli di contratti di servizio, meccanismi di analisi della qualità del servizio, schede relative alle buone prassi attivate nella gestione a livello nazionale, brochure illustrative delle modifiche introdotte dalla normativa regionale e informazioni sulla presentazione dei nuovi progetti;
- animazione territoriale con incontri a livello provinciale con gli Enti e i soggetti gestori;
- assistenza diretta agli Enti per la presentazione dei nuovi progetti, anche con la attivazione di un link specifico sul sito internet della Regione;
- consulenza nella fase di affidamento del servizio, per la definizione delle forme di gestione, predisposizione di bandi, appalti, convenzioni;
- supporto nella fase di avvio delle iniziative gestionali finanziate con assistenza volta a fornire soluzioni a problemi giuridici, legali e fiscali.

In considerazione dei tempi necessari per la predisposizione dei bandi regionali, che saranno comunque emanati entro il mese di gennaio, per l’elaborazione e la presentazione dei progetti di gestione, per l’istruttoria delle domande e la predisposizione delle graduatorie, infine per l’espletamento delle eventuali procedure di gare per l’affidamento del servizio, l’Assessore condivide la preoccupazione, manifestata dagli Enti Locali e dalle società e cooperative di gestione, di una interruzione dei servizi fin qui erogati.

L’Assessore, valutando in un anno di tempo il periodo necessario di transizione tra la precedente programmazione e l’entrata a regime della nuova, prevista per il 1.1.2007, per garantire la continuazione della gestione dei beni culturali informa che gli E.E.L.L. interessati saranno tenuti a definire entro il mese di ottobre tutte le procedure di affidamento del servizio.

L’Assessore, in considerazione di quanto illustrato, propone alla Giunta di approvare:



- le "Linee di indirizzo", contenute nell'Allegato A, relative all'erogazione di contributi agli Enti Locali della Sardegna per concorrere agli oneri d'esercizio dei servizi pubblici locali privi di rilevanza economica in ambito culturale e del tempo libero, previste dalla L.R. 7/2005 art. 12 comma 3, UPB S 11027 Capitolo 11212, UPB S 11 033 Capitolo 11247;

- le "Modalità di attuazione delle Linee di Indirizzo", (Allegati B e C) rispettivamente riguardanti le Aree e i Parchi archeologici, i Complessi monumentali, i Musei e le Biblioteche e gli Archivi storici di ente locale e d'interesse locale;

- il trasferimento, compatibilmente con le disponibilità di bilancio, agli Enti Locali delle risorse necessarie per la copertura fino al 31.12.2006 del costo dei servizi finora garantiti con i progetti in scadenza:

- per i progetti finanziati ai sensi dell'art. 38 della L.R. 4/2000 con le seguenti percentuali riferite al costo del personale:

- 70% Aree e Parchi archeologici, Complessi monumentali, Musei;
- 80% Biblioteche;
- 70% Archivi storici e di deposito.

- per i progetti finanziati ai sensi della L.R. 11/88, Azioni 7 a/1 e 7 a/4, relativi alla Gestione di Aree e Parchi archeologici, di Complessi monumentali, di Musei, di Biblioteche e Archivi storici di ente locale e d'interesse locale 100% costo del personale.

Gli Enti Locali, titolari di progetti in scadenza per la gestione di Aree e Parchi archeologici di Complessi monumentali, di Musei, che intendono beneficiare del contributo regionale per l'anno 2006, sono tenuti a compartecipare per la gestione e la promozione del servizio, anche con il reinvestimento dei ricavi derivanti dalla bigliettazione.

La Giunta regionale,

- Condividendo quanto rappresentato e proposto dall'Assessore della Pubblica Istruzione, Beni Culturali, Informazione Spettacolo e Sport, preso atto del concerto espresso dall'Assessore della Programmazione, bilancio, credito e assetto del territorio, constatato che il Direttore Generale dell'Assessorato ha espresso parere favorevole di legittimità sulla proposta;



- Visto il comma 3 dell'art. 12 della L.R. 7/2005 riguardante Contributi agli Enti Locali pubblici della Sardegna per concorrere agli oneri d'esercizio dei servizi pubblici locali privi di rilevanza economica in ambito culturale e del tempo libero, UPB S11.027 Cap.11212, UBP S11.033 Capitolo 11247;
- Visti i commi 7, 8 e 9, dell'art.37 della L.R.7/2005, riguardante Disposizioni a favore degli enti locali;

DELIBERA

- di approvare le "Linee di indirizzo", contenute nell'Allegato A parte integrante della presente deliberazione, relative all'erogazione di contributi agli Enti Locali della Sardegna per concorrere agli oneri d'esercizio dei servizi pubblici locali privi di rilevanza economica in ambito culturale e del tempo libero, previste dalla L.R.7/2005 art.12 comma 3, UPB S 11.027 Capitolo 11212, UBP S11.033 Capitolo 11247;
- di approvare le "Modalità di attuazione delle Linee di Indirizzo", contenute negli Allegati B e C, parte integrante della presente deliberazione, rispettivamente riguardanti le Aree e i Parchi archeologici, i Complessi monumentali, i Musei e le Biblioteche e gli Archivi storici di ente locale e d'interesse locale;
- di autorizzare il trasferimento, compatibilmente con le disponibilità di bilancio, agli Enti Locali delle risorse necessarie per la copertura fino al 31.12.2006 del costo dei servizi finora garantiti con i progetti in scadenza. Per i progetti finanziati ai sensi dell'art.38 della L.R.4/2000 con le seguenti percentuali riferite al costo del personale:
 - 70% Aree e Parchi archeologici, Complessi monumentali, Musei;
 - 80% Biblioteche;
 - 70% Archivi storici e di deposito.

Per i Progetti finanziati ai sensi della L.R.11/88, Azioni 7 a/1 e 7a/4, relativi alla Gestione di Aree e Parchi archeologici, di Complessi monumentali, di Musei, di Biblioteche e Archivi storici di ente locale e d'interesse locale 100% costo del personale.

- di autorizzare l'Assessorato della Pubblica Istruzione Beni Culturali Informazione Spettacolo e Sport ad adottare i conseguenti provvedimenti.



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

DELIBERAZIONE N. 61/30
DEL 20.12.2005

Il Direttore Generale
Fulvio Dettori

Il Presidente
Renato Soru